

NK.1.431-1-22/11-3 [MK]

PROTOKÓŁ

z kontroli problemowej przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Policach w dniu 23 lutego 2011 r., ul. Tanowska 8, 72-010 Police, zwanym dalej „Starostwem”.

Kontrolę przeprowadziła Małgorzata Krzemieniecka - inspektor w Wydziale Nadzoru i Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, na podstawie upoważnienia Nr 25/11 z dnia 11 lutego 2011 r.

Przedmiotem kontroli objęto sposób przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Zarząd Powiatu w Policach oraz prowadzenia zbioru aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat w okresie od dnia 20 stycznia 2009 r. do dnia kontroli, tj. 23 lutego 2011 r.

Funkcję Starosty Polickiego pełni od dnia 25 listopada 2005 r. Pan Leszek Guździół, zwany dalej „Starostą”.

Ustaień w przedmiotowym postępowaniu kontrolnym dokonano na podstawie przepisów:

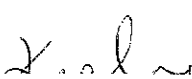
- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”,
- ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95), zwanej dalej „ustawą”,
- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwanego dalej „rozporządzeniem”,
- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319), dla okresu do dnia 31 grudnia 2010 r., oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), dla okresu od dnia 1 stycznia 2011 r., zwanych dalej „Instrukcją”.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali: Pan Mirosław Antoniewicz, Sekretarz Powiatu Polickiego oraz Pani Izabela Socha, podinspektor w Wydziale Administracyjno - Organizacyjnym Starostwa.

USTALENIA:

I. Przyjmowanie i załatwianie skarg oraz wniosków.

Zakres działania Urzędu w okresie objętym kontrolą określał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Policach wprowadzony uchwałą Nr XIII/100/2007 Rady Powiatu w Policach z dnia 28 grudnia 2007 r. (z późn. zm.), zwanego dalej „Regulaminem”. Stosownie do treści § 30 pkt 10: „Do zadań kierowników komórek organizacyjnych należy w szczególności (...) prowadzenie spraw w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków w sprawach należących do właściwości komórek organizacyjnych”. Ponadto w Rozdziale 8 Oddziale 6 Regulaminu ujęto informacje dotyczące przyjmowania i rozpatrywania skarg oraz wniosków. W toku kontroli ustalono także, iż Starosta Policki wydał Zarządzenie



Wewnętrzne Nr 1/2007 z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Podczas kontroli stwierdzono, że informacja o dniach i godzinach przyjmowania interesantów w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została na tablicy informacyjnej w budynku Starostwa, zgodnie z przepisem art. 253 § 4 Kpa. Starosta, a w przypadku jego nieobecności Wicestarosta, przyjmował obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godzinach 16.00 - 18.00, podczas gdy godziny pracy Starostwa w tym dniu były następujące: 9.00 - 17.00. Powyższe ustalenia odpowiadały treści art. 253 § 3 Kpa, zgodnie z którym „Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.”.

W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęło 18 skarg (z czego 11 w 2009 r., 3 w 2010 r. oraz 4 w 2011 r.); 7 skarg przekazano do organów właściwych w sprawie. Ustalono, iż do podmiotu kontrolowanego nie były składane skargi ustnie do protokołu. Nie odnotowano również wpływu wniosków.

Centralny rejestr skarg i wniosków prowadzony był w sposób czytelny i przejrzysty. Zawarte w nim informacje odzwierciedlały rzeczywisty przebieg prowadzonych postępowań. Dokumentacja skargowa przechowywana była w teczkach aktowych zgodnie z art. 254 Kpa, zaś sygnatury rejestru i poszczególnych spraw odpowiadały zapisom Instrukcji, właściwej dla kontrolowanego okresu.

W celu sprawdzenia przestrzegania prawidłowości rozpatrywania skarg, kontroli poddano:

- skargę Nr 1/2009, która wpłynęła do Starostwa w dniu 29 stycznia 2009 r. Przedmiot skargi dotyczył zachowania pracownika Powiatowego Urzędu Pracy w Policach (PUP). Pismem z dnia 3 lutego 2009 r. przekazano sprawę do Dyrektora PUP celem załatwienia według właściwości, informując o powyższym skarżącą;

- skargę Nr 2/2009, przesłaną w dniu 2 marca 2009 r. z Rady Powiatu w Policach. Skarga dotyczyła przewlekłego postępowania pracowników Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa w zakresie dokonania zmiany w dowodzie rejestracyjnym pojazdu. Pismem z dnia 17 marca 2009 r. Starosta udzielił odpowiedzi, informując, iż skarga jest częściowo zasadna. Kwestie odnoszące się do odmownego załatwienia sprawy zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne. Ponownie w dniu 23 marca 2009 r. skarżący przesłał skargę, wyrażającą niezadowolenie ze sposobu załatwienia sprawy. Z treści powyższego pisma wynikało również, iż skarżący wniósł odwołanie od decyzji Starosty z dnia 11 marca 2009 r. Pismem z dnia 30 marca 2009 r. Starosta przesłał wskazaną skargę do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Szczecinie;

- skargę Nr 3/2009, która wpłynęła do Starostwa w dniu 6 marca 2009 r. z Urzędu Gminy Dobra w zakresie stanu technicznego drogi w Gminie Dobra. Pismem z dnia 1 kwietnia 2009 r. Starosta udzielił skarżącemu odpowiedzi, uznając przedmiot skargi za bezzasadny. Zawiadomienie o odmownym sposobie załatwienia sprawy nie zawierało uzasadnienia prawnego, czym naruszono przepis art. 238 § 1 Kpa, stanowiący na dzień udzielenia odpowiedzi: „Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne.”;

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

- skargę Nr 4/2009 przekazaną w dniu 6 marca 2009 r. z Urzędu Gminy Dobra w zakresie nieodśnieżania drogi powiatowej. Przedmiot skargi został uznany za bezzasadny, w związku z czym pismem z dnia 1 kwietnia 2009 r. poinformowano skarżącego o sposobie załatwienia sprawy. Zawiadomienie o rozpatrzeniu skargi nie zawierało uzasadnienia prawnego, co nie odpowiadało przepisowi art. 238 § 1 Kpa;

(dowód: akta kontroli str. 10-14)

- skargę Nr 5/2009 przekazaną przez Burmistrza Polic w dniu 13 marca 2009 r. w zakresie prowadzonego przez Burmistrza Polic postępowania administracyjnego. W związku z brakiem właściwości organu do załatwienia sprawy, pismem z dnia 1 kwietnia 2009 r. Starosta przekazał skargę do Burmistrza Polic, zawiadamiając o powyższym skarżącą. Przesłanie skargi po upływie terminu 7 dni do organu właściwego w sprawie nie było zgodne z art. 231 Kpa, stanowiącym „Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.”;

(dowód: akta kontroli str. 15-18)

- skargę Nr 6/2009, nadesłaną w dniu 12 marca 2009 r. w zakresie nieprawidłowego wykonywania obowiązków służbowych przez Powiatowego Rzecznika Praw Konsumentów. Pismem z dnia 1 kwietnia 2009 r. Starosta udzielił odpowiedzi, uznając przedmiot skargi za bezzasadny. W odpowiedzi na przedmiotową skargę podkreślono, iż Rzecznik załatwia sprawy zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa wprowadzonym uchwałą Rady Powiatu;

- skargę Nr 7/2009, która wpłynęła do Starostwa w dniu 11 maja 2009 r. w zakresie nierzetelnego wykonywania obowiązków służbowych przez pracownika Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa. Odpowiedzi udzielono pismem z dnia 10 czerwca 2009 r., uznając zarzuty przedstawione w skardze za nieuzasadnione. Zawiadomienie o sposobie załatwienia sprawy zawierało uzasadnienie faktyczne i prawne;

- skargę Nr 8/2009, która wpłynęła w dniu 15 maja 2009 r., dotyczącą sposobu załatwienia sprawy przez pracownika Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa w zakresie wymiany prawa jazdy. Zawiadomienie o odmownym sposobie załatwienia sprawy, przesłane skarżącemu w dniu 15 czerwca 2009 r., zawierało uzasadnienie faktyczne i prawne;

- skargę Nr 9/2009, otrzymaną w dniu 26 czerwca 2009 r., dotyczącą niezakończenia wniosku strony skarżącej ze stycznia 2009 r. przez pracowników Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa w zakresie nabycia działki stanowiącej własność Skarbu Państwa. W wyniku postępowania wyjaśniającego, Starosta uznał wskazaną skargę za zasadną, informując o krokach podjętych w celu uniknięcia podobnego zaniechania w przyszłości;

- skargę Nr 10/2009, która wpłynęła w dniu 6 sierpnia 2009 r. w sprawie niestosownego zachowania pracownika filii Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa w Kołbaskowie. Odpowiedzi uznającej przedmiot skargi za bezzasadny, udzielono pismem z dnia 2 września 2009 r. Powyższe zawiadomienie nie zawierało uzasadnienia prawnego, czym naruszono przepis art. 238 §1 Kpa;

(dowód: akta kontroli str. 19-23)




- skargę Nr 11/2009, nadesłaną do Starostwa w dniu 15 grudnia 2009 r., odnoszącą się do działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Policach. Pismem z dnia 17 grudnia 2009 r. przesłano skargę do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Szczecinie, informując o powyższym skarżących, zgodnie z art. 231 Kpa;

- skargę Nr 2/2010, otrzymaną w dniu 20 maja 2010 r. z Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Szczecinie w zakresie działalności p.o. Dyrektora Powiatowego Ośrodka Geodezyjnego i Kartograficznego w Policach. Pismem z dnia 18 czerwca 2010 r. Starosta, jako zwierzchnik służbowy wskazanego Dyrektora udzielił odpowiedzi, traktując przedmiot skargi za bezzasadny, zamieszczając uzasadnienie faktyczne i prawne, zgodnie z art. 238 § 1 Kpa;

- skargę Nr 3/2010, przekazaną w dniu 8 października 2010 r. przez Przewodniczącą Rady Powiatu w Policach. Przedmiot skargi dotyczył działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach. Pismem z dnia 14 października 2010 r. Starosta przekazał skargę według właściwości Dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach. Skarga na sposób wykonywania zadań przewidzianych przepisami prawa jest skargą na działanie kierownika tej jednostki organizacyjnej Powiatu, jako osoby odpowiedzialnej za funkcjonowanie wskazanego podmiotu. Wobec powyższego sprawa powinna być przekazana Radzie Powiatu w Policach na podstawie przepisu art. 229 pkt 4 Kpa;

(dowód akta kontroli str. 24-29)

- skargę Nr 1/2011, która wpłynęła w dniu 3 stycznia 2011 r., dotyczącą postępowania pracowników Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Policach. Z uwagi na nieścisłości przedstawione w przedmiotowej skardze, pismem z dnia 18 stycznia 2011 r. zwrócono się do skarżącego z prośbą o przesłanie dodatkowych informacji, z pouczeniem, iż brak odpowiedzi ze strony skarżącego spowoduje uznanie skargi za bezzasadną. Pomimo nieuzupełnienia treści skargi o wymagane dane, w dniu 2 lutego 2011 r. poinformowano stronę skarżącą, iż rozpatrzenie skargi nastąpi w lutym 2011 r., wskazując przepis art. 237 § 4 w związku z art. 36 Kpa;

- skargę Nr 3/2011, która wpłynęła w dniu 7 stycznia 2011 r. Przedmiot skargi dotyczył postępowania Dyrektora PUP w zakresie złożonego wniosku o refundację wyposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego skierowanego przez wskazany Urząd Pracy. W związku z brakiem właściwości do rozpatrzenia skargi, sprawę przekazano w dniu 17 stycznia 2011 r. do Rady Powiatu w Policach, zawiadamiając o powyższym skarżącą. Powyższe działanie naruszyło termin wynikający z art. 231 Kpa, zgodnie z treścią którego przekazanie skargi do organu właściwego w sprawie powinno nastąpić w ciągu maksymalnie 7 dni;

(dowód akta kontroli str. 30-51)

- skargę Nr 4/2011, otrzymaną w dniu 31 stycznia 2011 r., dotyczącą niekompetencji pracowników PUP-u. Pismem z dnia 7 lutego 2011 r. skargę przekazano Dyrektorowi PUP w Policach celem załatwienia według właściwości, zawiadamiając o powyższym skarżącą.

II. Prowadzenie zbioru aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat.

Na podstawie § 23 ust. 2 pkt 5 Regulaminu, nadzór nad przygotowaniem projektów uchwał Rady i Zarządu należy do zadań Sekretarza Powiatu. Ponadto zgodnie z treścią



§ 34 pkt 4 Regulaminu, do zadań Wydziału Administracyjno - Organizacyjnego należy prowadzenie zbiorów aktów normatywnych, w tym aktów prawa miejscowego.

W kontrolowanej jednostce prowadzony był rejestr aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat dla kadencji 2006 - 2010, zwany dalej „*rejestrem*”. Jednocześnie w dniu kontroli ustalono, iż w trakcie trwającej kadencji Rady Powiatu na lata 2010 - 2014, wskazany organ nie ustanowił aktów prawa miejscowego.

Nie odnotowano przypadków wydania przepisów porządkowych przez Zarząd Powiatu zgodnie z art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).

Przedmiotowy rejestr zawierał w okresie objętym kontrolą 8 pozycji, z czego:

- 5 pozycji w 2009 r., tj.:

1. Uchwała Nr XXVII/189/2009 Rady Powiatu w Policach z dnia 27 marca 2009 r.
2. Uchwała Nr XXIX/201/2009 Rady Powiatu w Policach z dnia 29 maja 2009 r.
3. Uchwała Nr XXXI/206/2009 Rady Powiatu w Policach z dnia 26 czerwca 2009 r.
4. Uchwała Nr XXXII/218/2009 Rady Powiatu w Policach z dnia 25 września 2009 r.
5. Uchwała Nr XXXIV/229/2009 Rady Powiatu w Policach z dnia 20 listopada 2009 r.

- 3 pozycje w 2010 r., tj.:

1. Uchwała Nr XLIV/306/2010 Rady Powiatu w Policach z dnia 10 września 2010 r.
2. Uchwała Nr XLVI/319/2010 Rady Powiatu w Policach z dnia 5 listopada 2010 r.
3. Uchwała Nr XLVI/322/2010 Rady Powiatu w Policach z dnia 5 listopada 2010 r.

Ponadto zwrócono uwagę, iż we wskazanym rejestrze nie zaewidencjonowano Uchwały Nr XLIV/301/2010 Rady Powiatu w Policach z dnia 10 września 2010 r. w sprawie pozbawienia kategorii dróg powiatowych dróg zlokalizowanych na terenie Gminy Kołbaskowo. W związku z powyższym złożono pisemne wyjaśnienie dotyczące kwalifikowania aktów prawa miejscowego ustanowionych przez Powiat Policki.

(dowód akta kontroli str. 52)

Orzecznictwo sądowe wskazuje, iż uchwały podjęte na podstawie art. 10 ust. 1, 2, 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) w zakresie zmiany kategorii dróg są aktami prawa miejscowego. Wskazuje na to wyrok z dnia 4 kwietnia 2008 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. II OSK 102/08), stanowiący: „*Uchwała samorządu powiatowego w przedmiocie zmiany kategorii drogi publicznej z drogi powiatowej na gminną (art. 10 ust. 1, 2 i 3 w związku z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych) stanowi prawo miejscowe w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.*”. Potwierdza to także wyrok z dnia 6 sierpnia 2008 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku (sygn. III SA/Gd 197/08) i wyrok z dnia 21 kwietnia 2008 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku (sygn. II SA/Bk 262/07).

W Starostwie prowadzony był zbiór aktów prawa miejscowego ustanowionych przez Powiat Policki dostępny do powszechnego wglądu obywateli, do czego zobowiązuje przepis art. 28 ust. 1 ustawy.

W toku prowadzonej kontroli problemowej udzielono instruktażu w zakresie rozpatrywania skarg zgodnie z przepisami Kpa oraz rozporządzenia.




Kontrolę odnotowano w książce kontroli prowadzonej przez podmiot kontrolowany pod pozycją Nr 2/2011.

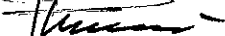
Przedstawicielowi kontrolowanej jednostki po zapoznaniu się z treścią protokołu przysługują następujące uprawnienia:

1. Prawo zgłoszenia, przed podpisaniem protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń dotyczących ustaleń zawartych w protokole. Zastrzeżenia zgłasza się na piśmie, w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli.
2. Prawo odmowy podpisania protokołu kontroli, z wyjaśnieniem przyczyn tej odmowy, złożonych w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli. Odmowa podpisania protokołu kontroli nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez kontrolującego i sporządzenia wystąpienia pokontrolnego.

Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach: Nr 1 i Nr 2, z których egzemplarz Nr 1 pozostawiono w jednostce kontrolowanej, egzemplarz Nr 2 w Wydziale Nadzoru i Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.

Starosta Policki

STAROSTA



..... Leszek Guździol

Polica, 23.03.2011.

Miejscowość, data

Kontrolujący

INSPEKTOR

w Wydziale Nadzoru i Kontroli



mgr Małgorzata Krzemieniecka
16.03.11 r.